

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 39/2006 vp**

Hallituksen esitys laeiksi eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi sekä siirrettäviä lainoja ja myyntihintasaamisia koskevien lakien muuttamisesta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä syyskuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi sekä siirrettäviä lainoja ja myyntihintasaamisia koskevien lakien muuttamisesta (HE 148/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Katriina Pessa, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- oikeustieteen tohtori, dosentti Pekka Lämsinen
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Juha Karhu.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi. Ehdotetulla lailla maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen, maanmittaustoimistojen ja lääninhallitusten hoidettavina olevat maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan eräät valtion myyntisaamiset ja lainat sekä muut saamiset siirrettäisiin Valtiokonttorin hoidettaviksi.

Lainojen ja saamisten ehdot säilyisivät pääosin ennallaan. Eräiltä osin korkoja ja viivästys-

korkoja kuitenkin yhdenmukaistettaisiin. Osasta lainoja lainansaaja joutuisi edelleen maksamaan hoitokorvauksen. Samoin yhdenmukaistettaisiin lainojen ja saamisten hoidosta perittäviä hoitomaksuja.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan heti, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Niitä sovellettaisiin kuitenkin aikaisintaan 1 päivästä toukokuuta 2007.

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ole-
massa olevien saamisten ja lainojen koron ja vii-
västyskoron muuttamista sekä hoitomaksun
määräämistä on arvioitu perustuslain 15 §:ssä

turvaton omaisuudensuojan kannalta. Hallitus
pitää tarpeellisena, että säätämisyjärjestyskysy-
myksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan
lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lainaehdot ja lainanhoidon maksullisuus

Eräitä maa- ja metsätalousministeriön hallin-
nonalan lainoja ehdotetaan siirrettäväksi Valtio-
konttorin hoidettaviksi. Siirrettäviin lainoihin ja
saamisiin sovelletaan 1. lakiehdotuksen 4 §:n
1 momentin niitä säännöksiä, määräyksiä ja so-
pimusehtoja, jotka olivat voimassa ehdotetun
lain voimaan tullessa. Saman pykälän 2 momen-
tin nojalla velan ehtoja on mahdollista lailla
muuttaa sen mukaan kuin 1 §:ssä tarkoitettussa
lainsäädännössä säädetään tai siten kuin se lailla
muutoin on mahdollista. Lakitekstistä ja sen pe-
rusteluista saa sen käsityksen, että lailla olisi jäl-
kikäteen mahdollista muuttaa lähinnä korkota-
son yhtenäistämisen vuoksi lainojen tai saamis-
ten korkoja sekä viivästyskorkoja.

Sääntelyä on arvioitava omaisuudensuojan
kannalta. Perustuslain 15 §:n mukainen omai-
suudensuoja turvaa myös sopimussuhteiden py-
syvyyttä, joskaan kielto puuttua taannehtivasti
sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole
muodostunut perustuslakivaliokunnan käytän-
nössä ehdottomaksi (PeVL 37/2004 vp, s. 3/I,
PeVL 27/2004 vp, s. 4/I, PeVL 21/2004 vp,
s. 3/I). Varallisuus oikeudellisten oikeustoimien
pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeus-
subjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta
taloudellisissa asioissa. Perusteltujen odotus-
ten suojaan on valiokunnan käytännössä katsot-
tu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kan-
nalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia
sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin,
että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla,
joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosa-
puolten oikeusasemaa (PeVL 56/2005 vp, s. 2/I,
PeVL 21/2004 vp, s. 3/I).

Tällaista omaisuudensuojaan puuttuvaa sään-
telyä on arvioitava perusoikeuksien yleisten ra-
joitusedellytysten kannalta. Korkotason yhtenä-
istämistä on sinänsä pidettävä hyväksyttävänä
syynä puuttua sopimusehtoihin. Merkitystä
on kuitenkin sillä, millä tavalla sääntely vaikut-
taa velallisen taloudelliseen asemaan (PeVL
25/2005 vp, s. 3/I). Koska lakiehdotuksen 19 ja
20 §:n mukaan lainoista ja saamisista johtuvat
korot ja viivästyskorot pääasiassa laskisivat, oli-
si sillä vain positiivinen vaikutus velallisen ase-
maan. Näin ollen ehdotuksen mukainen korkota-
son muuttaminen ei ole omaisuudensuojan kan-
nalta ongelmallinen.

Valtiokonttori voi 1. lakiehdotuksen 23 §:n
nojalla periä velalliselta velan hoidosta maksun.
Maksun tarkka määrä säädetään valtioneuvos-
ton asetuksella. Saman pykälän 2 momentissa
luetellaan lait, joihin perustuvat lainan tai val-
tion saatavan hoidon suoritteet ovat velalliselle
maksuttomia. Maksuttomuuden taustalla on la-
kiehdotuksen perustelujen mukaan elinkeinon
turvaaminen tai sosiaaliset syyt.

Maksun keskeinen määräytymisperuste on
omakustannusarvo eli suoritteen tuottamisesta
valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten
määrää vastaava maksu, mikä ilmenee laista.
Sääntely täyttää perustuslakivaliokunnan mie-
lestä lailla säätämisen edellytyksen, vaikka mak-
sun tarkka määrä säädettäisiin valtioneuvoston
asetuksella.

Käytännössä vuotuiset hoitomaksut lainaa
kohden olisivat noin 10 euroa, joten velalliselle
aiheutuvat kustannukset jäisivät verrattain vä-
häisiksi. Kun lisäksi elinkeinon turvaamiseksi
tai sosiaalisten syiden perusteella hoitomaksua
ei perittäisi kaikkiaan kahdeksaan ehdotuksen
23 §:n 2 momentissa mainittuun lakiin perustu-
vien lainojen ja saatavien osalta, ei perustuslaki-

valiokunta pitää ehdotettua velan tai saatavan hoitomaksua suhteellisuusvaatimuksen kannalta ongelmallisena. Sääntely ei muutoinkaan merkitse velallisen oikeusasemaan olennaisia tai odottamattomia muutoksia, jotka valiokunnan mielestä oleellisesti loukkaisivat heidän oikeutettuja odotuksiaan ja luottamuksensuojaansa.

Asetuksenantovaltuudet

Maksuhelpotuksen päättävästä viranomaisesta säädettäisiin 1. lakiehdotuksen 13 §:n 1 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella. Esityksen perustelujen mukaan ko. viranomaisena olisi työvoima- ja elinkeinokeskus. Perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 21 §:n 1 momentin perusteella toimivaltainen viranomaisena tulee ilmetä laista. Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt välttämättömänä, että toimivaltainen viranomaisena ilmenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti (PeVL 18/2004 vp, s. 2/I, PeVL 47/2001 vp, s. 3/II, PeVL 21/2001 vp, s. 4/I). Valiokunnan mielestä säännöstä on asianmukaista täsmentää tältä osin.

Mainitun lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin mukaan menettelystä maksuhelpotuksia myönnettäessä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Samoin valtioneuvoston asetuksella voidaan eräin edellytyksin säätää myös kerralla myönnettävän maksuhelpotuksen määrästä ja tavasta. Näyttäisi siltä, että maksuhelpotusten hakemisesta ja myöntämisestä ei laissa ole lainkaan säännöksiä. Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan kuitenkin säätää laissa. Sääntelyä tulee perustuslakivaliokunnan arvion mukaan tältä osin täsmentää.

Lain voimaantulo

Lakiesityksen 1. lakiehdotuksen 27 §:n 1 momentin mukaan lain 19 ja 20 § tulevat voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Perustuslain 79 §:n 3 momentin perusteella laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Perustuslain esitöiden mukaan erityinen syy voi olla esimerkiksi silloin, kun suuren lainsäädäntökokonaisuuden eri osien on tultava voimaan samana ajankohtana eikä tuota ajankohtaa ole lakia säädettäessä tarkoituksenmukaista tai mahdollista vielä vahvistaa (HE 1/1998 vp, s. 130/II). Erityisenä syynä on perustuslakivaliokunnan käytännössä pidetty myös lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuutta Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai Euroopan unionin lainsäädännön voimaantuloon (PeVL 18/2006 vp, s. 5, PeVL 7/2005 vp, s. 11/II, PeVL 2/2005 vp, s. 2—3, PeVL 14/2004 vp, s. 5, PeVL 1/2004 vp, s. 4/II). Lakiehdotuksen perustelujen mukaan korkojen alentamisen ja varsinkin viivästyskorkojen osalta ehdotettu muutos toimitetaan Euroopan yhteisöjen komission arvioitavaksi ennen voimaantuloa. Valiokunnan näkemyksen mukaan sääntelylle on olemassa perustuslain 79 §:n 3 momentin mukainen erityinen syy.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

PeVL 39/2006 vp — HE 148/2006 vp

Helsingissä 10 päivänä marraskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj.	Arja Alho /sd	Reino Ojala /sd
jäs.	Heidi Hautala /vihr	Klaus Pentti /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Markku Rossi /kesk
	Roger Jansson /r	Arto Satonen /kok
	Johannes Koskinen /sd	Seppo Särkiniemi /kesk
	Outi Ojala /vas	Jan Vapaavuori /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kalevi Laaksonen.